

## Les diverses formes de la coopération Est-Ouest en Europe

Jean Touscoz

Volume 4, numéro 3, 1973

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/700324ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/700324ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Touscoz, J. (1973). Les diverses formes de la coopération Est-Ouest en Europe. *Études internationales*, 4(3), 235–252. <https://doi.org/10.7202/700324ar>

## LES DIVERSES FORMES DE LA COOPÉRATION EST-OUEST EN EUROPE<sup>1</sup>

Jean TUSCOZ \*

1. Les années soixante-dix seront probablement marquées par une profonde redistribution du pouvoir dans la société internationale et par une transformation majeure du système international constitué après la Deuxième Guerre mondiale ; cette évolution aura sans doute des effets aussi importants que ceux qui résultent habituellement d'une guerre mondiale ; mais elle sera vraisemblablement le résultat de l'évolution pacifique qui se déroule sous nos yeux et dont la coopération internationale, en particulier entre pays de l'Est et de l'Ouest, constitue l'élément principal.

L'étude des diverses formes de la coopération Est-Ouest en Europe à laquelle est consacré le présent article, permet de rendre compte d'un aspect très important de ce nouveau système international en gestation<sup>2</sup>.

2. Il convient d'abord de délimiter l'objet de notre analyse en précisant le sens que nous entendons donner aux divers termes du sujet qui nous a été proposé.

a) Le mot de *coopération*, si souvent employé dans le vocabulaire international contemporain, est lui-même complexe et mérite d'être défini.

Ce terme devenu d'usage courant après la Deuxième Guerre mondiale, peut être considéré comme une *notion* se référant à une idéologie. En ce sens, on peut dire par exemple, avec les auteurs marxistes, que le système international a évolué de la guerre froide à la coexistence pacifique et que la coopération constitue la forme active, positive, de cette coexistence<sup>3</sup> ; la coopération Est-Ouest est alors présentée comme une forme particulière de la « lutte des classes » à l'échelle internationale ; la coopération va au-delà des simples relations pacifiques, puisqu'elle suppose le développement de liens culturels, d'échanges scientifiques, d'accords économiques ; permettant l'établissement de liens directs entre les hommes, indépendamment de la structure sociale et politique de leurs États, elle est la meilleure garantie de la paix et,

---

\* Professeur à la Faculté de droit et des sciences économiques de Nice et à l'Institut du droit de la paix et du développement.

1. Sur l'ensemble des problèmes abordés ici cf. J. TUSCOZ (Préface de P. AIGRAIN), *La coopération scientifique internationale*, Éditions techniques et économiques, Paris, 1973, 390p.

2. La forme étant liée au fond, son étude permet de faire apparaître les problèmes techniques et politiques de la coopération.

3. Cf. par exemple O. TOMACHEVSKI, « Relations entre l'URSS et les pays occidentaux et principes de coexistence pacifique », *Tiers-Monde*, 9 (35-36) juillet-décembre 1968, pp. 595-612. Cf. Robert

selon les marxistes, la voie la plus sûre de la victoire complète et définitive du communisme au plan mondial. Réciproquement, certains défenseurs du système économique libéral, présentent la coopération Est-Ouest comme le terrain d'une confrontation directe entre les économies de marché et les économies centralisées et comme le meilleur moyen de démontrer, par l'expérience, la supériorité du système occidental; la coopération participe alors à l'idéologie de la croissance (ou du développement).

Mais, au-delà de ces présentations idéologiques (relatives à la *notion* de coopération), il est possible de fournir une définition plus précise du *concept* de coopération<sup>4</sup>: celui-ci apparaît alors comme un mode de relations internationales, particulièrement développé aujourd'hui, car il correspond aux données politiques, économiques et techniques du système international contemporain<sup>5</sup>; c'est avec raison que Wolfgang Friedman avait fait du concept de coopération le fondement de toute sa théorie de la société internationale contemporaine.

Certes dans le vocabulaire courant, le terme de coopération n'est pas toujours distingué de mots voisins ou complémentaires tels que ceux « d'échange, de concertation, d'harmonisation, d'association, d'intégration, etc.<sup>6</sup> »; dans un sens large, la coopération apparaît alors comme « la rencontre de deux volontés, leur accord pour entreprendre des tâches nouvelles dans le domaine notamment, des réalisations scientifiques et techniques; ...elle consiste à unir et promouvoir, à substituer à la tension la concertation<sup>7</sup> »; le concept de coopération évoque donc l'idée d'accord, d'entente, de volontés communes entre ceux qui y participent; mais cette indication est insuffisante; il serait faux de penser que la coopération est exclusive de tout conflit, qu'elle est généreuse, désintéressée, dépourvue de motivations de puissance; les arrière-pensées y abondent au contraire; la coopération ne peut donc être définie uniquement par les motivations de ceux qui y participent, car celles-ci sont ambiguës, souvent contradictoires et s'inscrivent dans le système international global dont la coopération n'est qu'un élément.

Pour préciser le contenu du concept de coopération il est préférable de rechercher le sens qui lui est donné dans les chartes d'organisations internationales ou dans les multiples traités internationaux, bilatéraux ou multilatéraux, dans lesquels il est employé<sup>8</sup>. Il apparaît alors que la coopération internationale implique habituellement

---

CHARVIN, *État des travaux sur la coopération franco-soviétique*, Bulletin d'informations et de documentation sur la coopération internationale, culturelle, scientifique et technique (semestriel), université de Nice, 1971, n° 3, pp. 21 à 33.

4. Contrairement à la *notion* qui, associée à d'autres notions, constitue une *idéologie*, le *concept*, contenant les éléments de sa définition rationnelle, conduit à un *système* lorsqu'il est associé à d'autres concepts.
5. En ce sens, le « concept » de coopération s'applique aussi bien aux relations Est-Ouest qu'aux relations entre pays développés de même système économique et aux relations entre pays développés et pays en voie de développement.
6. Ou « d'assistance » et « d'aide » lorsqu'il s'agit de relations entre pays à développement économique inégal.
7. M. SCHUMAN, avant-propos au rapport d'activité de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques, ministère des Affaires étrangères, République française, 1971.
8. La charte de l'Organisation des Nations Unies (article premier: « les buts des Nations Unies sont... 3) de réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et les libertés fondamentales pour tous sans distinction de races, de sexes, de langues ou de religions »), les chartes des institutions spécialisées de l'Organisation des Nations Unies de nombreux

une *certaine stabilité* ; entraînant l'accomplissement et la répétition d'actes positifs (de production, de gestion, etc.) elle exige souvent une certaine *institutionnalisation* (pouvant aller jusqu'à la création d'organes internationaux appropriés). D'autre part, la coopération comporte en général la mise en commun, au plan international, de certains moyens (matériels, financiers et humains) pour atteindre un objectif commun : c'est la réalisation *d'activités communes* dans un *but défini en commun* par des acteurs ou des agents de la société internationale, qui caractérise en définitive la coopération<sup>9</sup>.

Ainsi définie, la coopération peut s'appliquer à tous les domaines de l'activité sociale ; elle peut être politique, économique (monétaire, industrielle, financière...), militaire, technique, scientifique, culturelle, etc.

b) Devant étudier la coopération Est-Ouest en Europe, il nous faut rapidement préciser le cadre de notre analyse.

L'expression « *en Europe* » est ambiguë : sans épiloguer sur les difficultés d'une délimitation géopolitique de l'Europe (nous admettons que l'URSS, puissance mi-asiatique, mi-européenne, est un État européen ; nous admettons aussi l'appartenance de la Turquie à l'Europe<sup>10</sup>). Nous devons préciser que nous étudierons *la coopération entre pays européens* (et non pas les conséquences *en Europe* de la coopération Est-Ouest, telle qu'elle se développe par exemple entre les États-Unis et l'URSS, bien que les deux questions soient étroitement liées)<sup>11</sup>.

L'expression *Est-Ouest* qui a le mérite de la brièveté et de la simplicité, recouvre elle aussi une réalité complexe : les deux catégories d'États, ainsi regroupés ne sont en effet pas homogènes et se trouvent dans des situations diverses du point de vue de la coopération. Sans entrer dans toutes les nuances qu'imposerait une analyse exhaustive, quelques remarques élémentaires doivent être formulées :

- À « *l'Ouest* », il convient de distinguer les États-membres de l'OTAN de ceux qui n'en font pas partie (la France étant à cet égard dans une situation particulière puisque, membre de l'Alliance atlantique, elle a quitté l'organisation, marquant ainsi sa volonté d'indépendance par rapport aux États-Unis) ; les États neutres constituent eux-mêmes un sous-groupe, fait de cas particuliers dans le détail desquels

traités multilatéraux conclus depuis la Deuxième Guerre mondiale (cf. par exemple, le traité sur l'espace ou le traité sur la non-prolifération des armes nucléaires dont l'article 5, alinéa 1, dispose que « tout État partie au traité s'engage à coopérer pour qu'il soit assuré que tout avantage potentiel de n'importe quelle application pacifique d'explosions nucléaires soit mis à la disposition... des États parties ») et de nombreux traités bilatéraux.

9. Elle se distingue ainsi de la concertation internationale, qui consiste simplement, pour les partenaires en cause, à prendre ensemble certaines décisions que chacun d'eux exécute ensuite avec ses propres moyens ; elle se distingue aussi de l'harmonisation internationale, par laquelle les différents partenaires rendent parallèles ou compatibles des normes ou des décisions qui leur restent propres. Elle se distingue enfin du commerce international qui s'analyse en des échanges de biens (et accessoirement de services) sous forme de vente ou de troc.
10. Nous considérerons comme faisant partie de l'Europe les 33 États-participants à la conférence d'Helsinki sur la coopération et la sécurité en Europe (mis à part les États-Unis et le Canada), à savoir : République fédérale d'Allemagne, République démocratique allemande, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Liechtenstein, Luxembourg, Malte, Monaco, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Saint-Marin, Saint-Siège, Suède, Suisse, Tchécoslovaquie, Turquie, Union des Républiques socialistes soviétiques, Yougoslavie.
11. Cf. « L'Europe entre l'URSS et les États-Unis », série d'articles dans *Le Monde diplomatique*, juillet 1973.

il n'est pas possible d'entrer ici<sup>12</sup>; les États minuscules<sup>13</sup>, le Saint-Siège, posent eux aussi des problèmes spécifiques. Il convient, d'autre part, de tenir compte du groupe particulier constitué par les neuf États-membres des Communautés européennes, dont les relations commerciales avec les pays de l'Est présentent une certaine originalité. Enfin la non-appartenance de certains États autoritaires au Conseil de l'Europe (Espagne, Portugal, Grèce) doit également être considérée; les nombreuses violations des droits de l'homme perpétrées dans ces États à tendance dictatoriale constituent en effet un obstacle au développement de leur coopération avec les démocraties populaires. Il conviendrait enfin, sur un autre plan, de distinguer les divers États de « l'Ouest » en fonction des structures et de l'organisation de leur économie, du volume de leurs échanges internationaux, etc.

- À « l'Est », il convient de réserver une place particulière à l'Albanie<sup>14</sup> et à la Yougoslavie<sup>15</sup>; au sein des pactes de Varsovie et du *Comecon*, l'URSS occupe évidemment un rôle déterminant; du point de vue de l'organisation économique, il conviendrait aussi de distinguer les cas de l'URSS, de la Roumanie, de la Bulgarie et de la RDA (dans lesquels le pouvoir économique reste très centralisé et dont la planification reste principalement fondée sur des critères quantitatifs) de ceux de la Pologne, de la Tchécoslovaquie et de la Hongrie (dans lesquels une évolution très nette vers une économie décentralisée est amorcée); il faudrait enfin rechercher les conséquences de leur appartenance au GATT sur le commerce de la Pologne et de la Roumanie avec les pays occidentaux<sup>16</sup>.

Enfin la coopération entre les deux Allemagne mériterait à elle seule un long exposé qu'il n'est pas possible d'entreprendre ici<sup>17</sup>. Notons simplement que l'évolution des relations inter-allemandes a été décisive dans les transformations de la coopération Est-Ouest en Europe: après les traités de normalisation conclus par la RFA avec l'URSS à Moscou (le 12 août 1970) et avec la Pologne à Varsovie (le 7 décembre 1970)<sup>18</sup> et l'accord cadre signé par les quatre grands sur Berlin le 3 septembre 1971<sup>19</sup> (complété par les accords inter-allemands du 17 décembre entre la RFA et la RDA et du 20 décembre entre le Sénat de Berlin-Ouest et la RDA) le traité sur « les bases des relations entre la RFA et la RDA »<sup>20</sup> pose les fondements de la coopération entre les

12. La Finlande (liée au *Comecon*), la Suisse, l'Autriche, la Suède, ont des relations diverses avec les pays de l'Est.

13. Le Lichtenstein, Monaco, Saint-Marin.

14. Qui ne participe pas à la CSCE.

15. Non-membre du pacte de Varsovie, simplement associée au *Comecon* et liée à la Communauté économique européenne.

16. La Hongrie a entrepris des pourparlers pour devenir membre du GATT. Notons également sans y insister que la Roumanie a demandé à la CNUCED de bénéficier des avantages commerciaux particuliers accordés aux pays auxquels s'applique le statut des pays en voie de développement.

17. Sur l'ensemble du problème, cf. en particulier: H. MEYRORVITZ, *Les deux États allemands*, Annuaire français de droit international, 1970, pp. 85 à 124, et G. CATY, *Le statut juridique des États divisés*, A. Pedone, Paris, 1969.

18. Cf. Daniel COLARD, « Considérations sur les traités de normalisation signés par la RFA avec l'URSS et la Pologne », *Revue générale de droit international public*, 1971, pp. 333-355; Philippe BRETTON, « Le traité germano-soviétique du 12 août 1970 », *Annuaire français de droit international*, 1970, pp. 125 à 145, et du même auteur: « Le traité germano-polonais du 7 décembre 1970 », *Annuaire français de droit international*, 1971, pp. 170 à 203. Albert LEGAULT et Raymond BERNARDIN, « Les textes constitutifs de l'Ostpolitik », *Études internationales*, vol. IV, mars-juin 1973.

19. Cf. D. COLARD, « L'accord quadripartite sur Berlin », *RGDIP*, 1972, pp. 401-444.

20. Cf. D. COLARD, « Le traité fondamental inter-allemand », *RGDIP*, 1973, pp. 444 à 477.

deux Allemagnes, qui constitue « le test de la coopération paneuropéenne <sup>21</sup> » : dans son article 7 ce traité dispose en effet que les deux Républiques allemandes concluront des accords pour développer et promouvoir la coopération « dans le domaine de l'économie, de la science et de la technique, des transports, des relations judiciaires, des postes et télécommunications, de la santé publique, de la culture, du sport, de la protection de l'environnement et dans d'autres domaines » ; ainsi le traité inter-allemand peut-il être considéré à la fois comme le point d'aboutissement de la division de l'Allemagne et le point de départ de la réconciliation (et peut-être même de la réunification) <sup>22</sup>.

La coopération Est-Ouest en Europe est donc constituée par un ensemble très complexe de relations dont nous n'étudierons pas ici tous les cas particuliers.

3. Considérés globalement, les échanges Est-Ouest en Europe ont évolué en fonction de facteurs économique-politiques qu'il importe de rappeler brièvement, car ils expliquent la nécessité de la coopération et en conditionnent les diverses formes.

Sur le plan quantitatif, on peut approximativement distinguer deux grandes périodes dans l'évolution des échanges.

De 1938 à 1953 <sup>23</sup>, la Deuxième Guerre mondiale suivie de la guerre froide a amené une régression, surtout relative, des échanges entre l'Est et l'Ouest du continent <sup>24</sup> (l'OCDE et le *Comecon* facilitant respectivement le développement des échanges et de la coopération entre leurs membres). À partir de 1953, les échanges entre l'Est et l'Ouest de l'Europe se sont développés fortement en valeur absolue et relative (au rythme moyen de 12% par an), mais leur structure est demeurée très déséquilibrée, l'Europe de l'Ouest vendant de plus en plus de produits manufacturés à l'Est alors que celle de l'Est continuait à lui vendre essentiellement des produits primaires <sup>25</sup> ; au vu de cette structure d'échanges, on aurait pu considérer les États de l'Est comme des « pays en voie de développement au même titre que l'Asie ou l'Afrique <sup>26</sup> ».

Jusqu'en 1965/1966, date à laquelle le processus de coopération Est-Ouest en Europe a commencé à revêtir de l'importance, les échanges Est-Ouest ont continué à être freinés par un ensemble de facteurs (qui n'ont d'ailleurs pas entièrement disparu).

21. D. COLARD, *op. précit.*, p. 473.

22. Cf. Willy BRANDT, *La paix en Europe* (trad. française), Éd. Albin Michel, 1969. Cf. aussi R. PINTO, « Un bilan de l'*Ostpolitik* de M. Willy Brandt, dans *Le Monde diplomatique* décembre 1972, p. 3.

23. Année de la mort de Staline et du début de la détente entre l'Est et l'Ouest.

24. Cf. Rapport analytique sur la situation du commerce intra-européen, Génar - CEE-ONU, 1970, et J. et C. NÈME, *Organisations économiques internationales*, PUF, Paris, 1972.

25. Cette affirmation sommaire devrait être fortement nuancée : en 1966/1968 les ventes de l'URSS à l'Europe de l'Ouest étaient essentiellement composées de combustibles (34.1%) d'autres matières brutes (29.6%) de métaux communs (10.6%) et de produits alimentaires (9.8%), tandis que 76.6% des exportations de l'Europe occidentale vers l'URSS étaient constitués d'articles manufacturés. À l'opposé la RDA vend plus de produits manufacturés à l'Europe de l'Ouest qu'elle ne lui en achète. Les autres pays de l'Est se situent entre les deux cas extrêmes. Il convient d'ajouter que le commerce extérieur ne joue qu'un rôle modeste dans l'économie soviétique - plus modeste encore qu'aux États-Unis dont les dimensions et les ressources sont comparables - tandis qu'il occupe une place significative dans l'économie des petits pays de l'Europe de l'Est, en particulier en Hongrie, en RDA, en Tchécoslovaquie, et en Bulgarie (même si son rôle est moindre en Roumanie et en Pologne).

26. L. KAWAN, Rapport au colloque de l'Institut d'études européennes de Bruxelles, « Les communautés et l'Europe orientale », Éd. de l'Institut de sociologie, Bruxelles, 1969.

*Part de l'Europe dans le commerce mondial  
(en %)*

	Année	Vers l'Europe occidentale	Europe orientale	Monde
<i>Exportations de l'Europe occidentale</i>	1938	21.8	3.9	39.4
	1953	18.5	0.9	3.5
	1968	27.2	2.0	42.6
<i>Exportations de l'Europe orientale</i>	1938	5.7	1.6	8.4
	1953	1.2	1.7	8.2
	1968	2.0	2.1	10.5

Tout d'abord l'augmentation des besoins des pays de l'Est en produits de consommation<sup>27</sup> a accru leur demande potentielle d'importations tout en réduisant dans une certaine mesure, leurs disponibilités en matières premières exportables<sup>28</sup>.

D'autre part, la planification centralisée de l'économie, qui entraîne un strict contrôle des quantités et des types de produits achetés à l'extérieur, ne permet pas toujours de tenir compte des préférences des consommateurs ; elle implique une fixation autoritaire des prix intérieurs, qui sont généralement sans rapport avec ceux du marché, et il est dans ces conditions souvent difficile de déterminer les secteurs qu'il y aurait avantage à développer pour accroître les ventes dans les pays occidentaux ; les prix intérieurs des pays de l'Est ne correspondent pas nécessairement aux coûts et les pays occidentaux ont dû souvent mettre en œuvre des mesures protectrices pour garantir leur marché contre le « dumping » des pays de l'Est. La notion de « coût comparatif » ou « d'avantage comparatif » (à laquelle certains économistes ont voulu substituer celle du « rapport marchand international »<sup>29</sup>) n'est pas d'un usage facile<sup>30</sup>.

De plus la qualité des produits des pays de l'Est n'est pas toujours ajustée aux normes de qualité, de présentation (en ce qui concerne notamment l'emballage) et de service après vente des fabricants occidentaux.

Leurs méthodes de commercialisation sont souvent inadaptées : les informations publiées par les pays de l'Est sur les plans de leur commerce extérieur ne sont pas toujours suffisantes et ne permettent pas aux agents commerciaux étrangers de se concentrer sur les secteurs où il est vraiment possible de réaliser des affaires ; la lenteur

27. Cf. Marie LAVIGNE, *Les économies socialistes*, Armand Colin, Paris, 1970.

28. Cette remarque sommaire devrait être fortement nuancée : les pays de l'Est ont, par exemple, intensifié pendant cette période leurs échanges « triangulaires », selon lesquels ils vendent des biens d'équipement au Tiers-Monde et acquièrent leur propre équipement à l'Ouest, en échange de produits primaires : cf. par exemple, les exportations de pétrole et surtout de gaz soviétique en Europe occidentale (en échange de tubes ou de produits manufacturés) ; cette politique ébranle les positions dominantes des firmes multinationales en Europe occidentale.

29. Cf. V. LANDA, *Les communautés européennes et les relations Est-Ouest*, Centre d'études des pays de l'Est, 1966, Éditions de l'Institut de sociologie, Bruxelles, 1967, 166p.

30. « Les avantages comparatifs réalisés sur le plan micro-économique subissent constamment l'influence des facteurs macro-économiques. Ils incorporent l'effet des mesures prises à l'échelle globale. Les tarifs douaniers, le régime des subventions favorable ou défavorable aux exportations, le système fiscal, les taux de change, les tarifs des transports, de l'électricité ou du gaz, les schémas de développement régional, etc. sont tous des facteurs susceptibles d'affecter les coûts comparatifs et de provoquer leur ajustement. » I. VADJA, « Communication au III<sup>e</sup> congrès de l'association internationale des sciences économiques », Montréal, 1968, publiée dans *L'avenir des relations économiques internationales*, Paris. Éd. Calmann-Lévy, 1971.

des procédures de décision dans les pays de l'Est, la difficulté des contacts avec les responsables officiels sont autant d'obstacles.

Enfin les pays de l'Est souffrent d'une pénurie chronique en devises fortes et sont contraints de limiter leurs exportations à la couverture de leurs importations et d'équilibrer leur balance des paiements avec chacun de leurs partenaires occidentaux<sup>31</sup>.

Malgré les avantages dont bénéficient les pays de l'Est (abondance de certaines matières premières, main-d'œuvre à bon marché), les échanges Est-Ouest en Europe n'auraient pu se développer au-delà d'un certain seuil sans la conclusion d'accords de coopération.

Par la stabilité et la durée, l'intensité et la nature des échanges qu'ils organisent, les accords de coopération, amorçant une véritable division du travail, correspondent en effet aux exigences et aux contraintes des échanges Est-Ouest.

C'est ce que nous montrerons en étudiant successivement la coopération non étatique, la coopération interétatique bilatérale et la coopération interétatique régionale<sup>32</sup>.

## I - LA COOPÉRATION NON ÉTATIQUE

Résultant d'accords conclus entre organismes coopérateurs autres que les États, cette coopération est intimement liée aux accords interétatiques qui lui servent de cadre juridique et politique<sup>33</sup>. Les États, liés par des traités de coopération, exercent en effet une influence multiforme sur les entreprises privées, publiques ou semi-publiques qui leur sont rattachées et qui sont susceptibles de mettre en œuvre la coopération; évidemment cette influence est plus forte dans les pays de l'Est, à économie centralisée, tandis que dans les pays occidentaux il n'est pas rare que « l'intendance ne suive pas » (comme l'a maintes fois montré l'exemple de la coopération franco-soviétique); en tous cas, la coopération non étatique est toujours fortement tributaire du contexte politique<sup>34</sup>.

La coopération non étatique se développe principalement dans les domaines scientifiques et techniques et dans l'ordre économique et industriel.

a) *au plan scientifique et technique* de nombreux accords ont été conclus entre les organismes compétents des pays de l'Est et de l'Ouest<sup>35</sup>. C'est ainsi, par exemple, que le Commissariat français à l'énergie atomique et la GLAVATOM, comité d'État pour

31. Cf. Yves LAULAN (Directeur des Affaires économiques de l'OTAN) « La conférence d'Helsinki pourrait donner un grand essor aux échanges Est-Ouest », *Le Monde*, 12 juin 1973. Bien d'autres obstacles juridiques et administratifs viennent encore freiner les échanges Est-Ouest. Cf. Samuel PISAR, *Transactions entre l'Est et l'Ouest, Le cadre commercial et juridique*, Paris, Dunod, 1972, 335p.

32. Cette distinction est proposée pour les commodités de l'exposé, mais ces trois formes de coopération sont fortement interdépendantes et indissociables en pratique.

33. Sur les liens juridiques existant entre les accords de coopération non étatiques et les traités de coopération interétatique; cf. J. TOUSCOZ « Les accords bilatéraux de coopération scientifique et technique », *Annuaire français de droit international*, 1968, pp. 682ss, et J. TOUSCOZ, « La coopération scientifique internationale », *op. precit.*, pp. 70ss.

34. La crise tchécoslovaque, par exemple, ou le changement de chef de l'État survenu en France en 1969, ont eu pour effet de réduire le rythme de la coopération franco-soviétique.

35. Simone COURTEIX, *Recherche scientifique et relations internationales*. (La pratique française), L.G.D.J., Paris, 1972, 283p.



l'utilisation de l'énergie atomique en URSS, ont conclu le 4 mai 1965 une importante convention en matière de physique des hautes énergies : la chambre à bulles *Mirabelle*, construite en France, a été transportée à Serpukhov en 1970, pour fonctionner auprès du grand accélérateur soviétique, et des chercheurs français y effectuent des séjours prolongés de l'ordre de deux années ; dans le même domaine, on peut encore citer la convention de coopération conclue entre le Centre national de la Recherche scientifique (CNRS, France) et l'Académie des sciences de l'URSS, ou la convention conclue entre l'Institut national de la recherche agronomique (France) et l'Académie des sciences agricoles Lénine de l'URSS<sup>36</sup>.

Dans un contexte concurrentiel plus marqué furent conclus les accords du 22 mars 1965 organisant la coopération franco-soviétique en matière de télévision en couleurs ; le procédé français de télévision en couleurs mis au point par la Compagnie française de télévision (CFT) se trouvait en compétition sur le marché mondial avec les systèmes américains (NTSC) et allemands (PAL) ; n'ayant pu s'entendre avec le gouvernement allemand pour la mise au point et la commercialisation d'un procédé commun, le gouvernement français, désireux de sauvegarder en ce domaine l'indépendance de la France, se tourna vers l'URSS ; un accord intergouvernemental fut signé selon lequel « les deux gouvernements uniront leurs efforts en vue d'élaborer et de mettre en œuvre un système commun de télévision en couleurs sur la base du procédé SECAM et de son standard ». L'article 3 de cette convention, qui se doublait d'un accord conclu entre les sociétés françaises CSF et CFT et le Comité soviétique pour la coordination de la recherche scientifique et technique, prévoyait la constitution d'une commission « composée des représentants des organismes d'État et des sociétés industrielles des deux parties », notamment chargée de mettre au point le procédé commun et d'organiser l'aide technique apportée par les entreprises françaises à l'industrie soviétique. À la conférence d'Oslo du Comité consultatif des radiotélécommunications (CCIR), le procédé SECAM obtint le plus grand nombre de suffrages ; définitivement adopté à Moscou par les gouvernements français et soviétiques, le 22 juillet 1966, ce procédé a été mis en exploitation dès l'automne 1967<sup>37</sup>.

b) mais c'est surtout dans le *domaine industriel* que la coopération non étatique connaît depuis quelques années d'importants développements.

Par coopération industrielle on entend « les accords interentreprises qui dépassent le cadre de simples opérations de vente ou d'achat de biens ou de services contre règlement en argent et qui s'étendent à un ensemble d'opérations de contrepartie réciproques échelonnées sur plusieurs années et concernant la production, la mise au point et le transfert des techniques, la commercialisation ou toutes sortes d'autres aspects<sup>38</sup> » ; entre partenaires inégaux la coopération peut consister en l'exécution de contrats de sous-traitance selon des modèles ou des techniques brevetées fournis par le

36. Cf. le texte de ces accords dans « Le progrès scientifique », *Revue de la DGRST*, n° 151, janvier-février 1972. Pour d'autres exemples, cf. la table ronde organisée par le Centre de recherches sur l'URSS et les pays de l'Est de l'Université des sciences juridiques, politiques et sociales de Strasbourg, les 7 et 8 mai 1973, sur « les bases et formes juridiques de la coopération Est-Ouest dans le domaine de la culture et des sciences », actes multigraphiés.

37. Si l'URSS semble avoir tiré un grand profit de cet accord, qui lui a permis de se doter d'une importante industrie de consommation, la France semble en avoir surtout retiré un surcroît de prestige ; sur le plan commercial, la préférence manifestée par plusieurs pays d'Europe occidentale pour le procédé allemand PAL risque en effet de gêner la diffusion du procédé français et d'en accroître le prix de revient, au moins à court terme.

38. J. BOURRINET, *Les échanges internationaux (pays industrialisés)*, PUF, Paris, 1971, p. 90.

partenaire le mieux équipé; entre partenaires égaux elle peut conduire à la coproduction d'un produit final, d'installations industrielles complètes ou à la commercialisation commune; elle peut aussi impliquer la recherche et le développement de produits ou de procédés de fabrication et la construction d'installations de productions nouvelles<sup>39</sup>.

Les caractéristiques essentielles de ces accords de coopération, telles qu'elles sont analysées par les études de l'ONU, sont: le transfert ou l'échange de techniques; les économies d'échelle liées à la spécialisation et à la garantie des débouchés commerciaux; les possibilités de compensation mutuelle résultant du « troc complexe » de biens et services liés entre eux<sup>40</sup>.

c) ces accords de coopération présentent de nombreux *avantages*; ils aident les pays de l'Est à surmonter certaines difficultés qu'ils rencontrent en affrontant les marchés occidentaux; accords à long terme, ils leur procurent des débouchés assurés, dont les plans économiques peuvent tenir compte. Ils permettent également aux pays occidentaux de s'ouvrir totalement aux pays de l'Est dans certains secteurs, tout en garantissant à leurs entreprises des contrats à long terme avec l'Est pour certaines de leurs productions de biens d'équipement<sup>41</sup>.

Mais leur exécution soulève de nombreuses *difficultés* administratives et juridiques: les contacts des hommes d'affaires occidentaux avec les bureaucraties des pays de l'Est ne sont pas toujours faciles<sup>42</sup>; les entraves à la liberté de circulation à l'Est font souvent problème<sup>43</sup>. Au plan juridique, les problèmes de responsabilité, de propriété industrielle, de transfert du *know-how*, de règlement des différends, qui ne sont jamais faciles à résoudre au plan international, présentent ici une particulière complexité.

39. Par exemple la construction, dans le cadre de la coopération franco-soviétique, de machines-outils à programmation numérique, réalisées en URSS avec la participation de la firme française Alcatel.

40. Cf. Nations Unies, *Bulletin économique pour l'Europe*, vol. 21, n° 1, pp. 71-74. Le 10 juillet 1973, Giscard d'Estaing, a signé à Moscou, pour le gouvernement français, un accord décennal de coopération économique, qui comporte en annexe certains accords de coopération dite « compensée »: les fournitures françaises de biens d'équipement y seront progressivement remboursées par la livraison à la France de produits des usines ainsi construites; le modèle, encore hypothétique, de ce genre d'accords serait la participation de firmes françaises à la future usine de cellulose d'Oust-Ilimsk en Sibérie. Les autres projets sont les suivants (d'après *Le Monde* du 11 juillet 1973):

- participation à la mise en exploitation des gisements de cuivre d'Oudokan par la fourniture d'équipements de laverie et de traitement des minerais. La France accorderait pour ce projet un crédit de 1.5 milliard de francs;
- fourniture de systèmes de commutation électronique pour les centraux téléphoniques;
- projets d'usine géante de production d'alumine et d'aluminium de la société Pechiney;
- projet de construction d'une usine d'ammoniaque que les Soviétiques étudient avec la société Azote et produits chimiques;
- projet d'une usine de contacteurs présenté par Seri-Renault.

« Enfin, a ajouté Giscard d'Estaing, le gouvernement français souhaite la prochaine conclusion de contrats à huit ou dix ans pour la fourniture à la France de 4 à 5 millions de tonnes supplémentaires de pétrole brut et de quantités importantes de gaz naturel. »

L'URSS souhaite réciproquement participer à la construction de grands ensembles industriels en Europe occidentale (par exemple, Fos-sur-Mer, en France).

41. Ch. ZORGBIBE, *L'Europe de l'Est face au Marché commun*, Colin, Paris, 1970, p. 33.

42. Les scientifiques et les techniciens occidentaux semblent également souffrir du poids des structures des pays de l'Est.

43. Il a fallu, par exemple, de longs débats pour fixer les conditions dans lesquelles les techniciens français pourraient avoir accès à la zone environnant le cosmodrome de Baïkonour d'où devait être lancée la fusée soviétique emportant le satellite *Roseau*; l'accès des chercheurs français aux installations de Serpukhov a également donné lieu à des discussions interminables. La coopération en matière spatiale est souvent entravée par les militaires soviétiques qui pratiquent une politique de secret quasi absolue.

Seule une intervention systématique des États permet de vaincre ces multiples obstacles : aussi la coopération non étatique Est-Ouest en Europe est-elle étroitement liée à la coopération interétatique bilatérale.

## II - LA COOPÉRATION INTERÉTATIQUE BILATÉRALE

a) De multiples traités de coopération ont été conclus entre pays européens de l'Est et de l'Ouest au cours des dernières années ; la France ayant dans ce domaine ouvert la voie dans ses relations avec l'Union soviétique.

Ces traités intervenus en matière économique, culturelle, scientifique et technique, sont de deux types. Les uns sont des *accords cadres*, généralement conclus en forme solennelle, pour une période de temps assez longue (cinq à dix ans), renouvelables. Ayant un objet assez large, ces accords sont souvent imprécis ; ils expriment la solidarité des deux partenaires et leur volonté de renforcer leurs liens ; créant des obligations de moyens (plus que de résultats) à la charge des États signataires ils impliquent que ceux-ci « s'efforceront, s'appliqueront, tendront » à développer leur coopération. Ces accords doivent être complétés par des *accords sectoriels* plus précis, conclus entre les États dans des domaines bien déterminés, et par des contrats non étatiques. Leur exécution est le plus souvent « institutionnalisée », par la création d'une ou de plusieurs commissions mixtes paritaires, chargées au cours de réunions périodiques, d'assurer l'exécution de l'accord.

b) Le type de ce genre de convention est fourni par les accords franco-soviétiques que nous présenterons à titre d'exemple<sup>44</sup>.

44. Les autorités françaises et soviétiques ayant d'ailleurs à maintes reprises souligné le caractère exemplaire de ces accords : cf. en dernier lieu la déclaration de M. Patolitchev, ministre soviétique du commerce extérieur, lors de la visite à Moscou de Giscard d'Estaing en juillet 1973 (*Le Monde*, juillet 1973) : « Les accords franco-soviétiques sont le modèle de base des accords qui peuvent être conclus entre l'URSS et ses partenaires occidentaux ». Sur la coopération soviétique, cf. en particulier : G. BARRON, « La coopération franco-soviétique », *Économie et Politique*, n° 160, novembre 1967, p. 149-155 ;

G. VILLIERS, « À quelles conditions pouvons-nous développer nos échanges avec les pays de l'Est ? », *Patronat français*, n° 295, mai 1969, p. 37-40 ;

M. BELTRAME, « La coopération franco-soviétique », dans *Les cadres juridiques de la coopération internationale en matière scientifique, et le problème européen*, Actes des colloques d'Aix-en-Provence et Nice, Office des publications officielles des Communautés européennes, 1970, p. 59ss ;

R. KERREMANS, « La coopération franco-soviétique : un processus continu, des résultats concrets, de grandes perspectives », *MOCI* 985, 17 septembre 1970, p. 3722-3723 ;

J. LAFORÊT, « Mythes et réalités du commerce et de la coopération entre la France et le bloc soviétique », *Est et Ouest*, 22 (446), du 1<sup>er</sup> au 15 mai 1970, p. 4-13 ;

B. JEU, « La coopération culturelle franco-soviétique », *Tiers-Monde* 9 (35-36), juillet-décembre 1968, p. 897-907 ; « Échanges Est-Ouest », *Éducation et Échanges* 44, 1970, p. 3-63 ;

« Échanges Est-Ouest », *Éducation et Échanges* 44, 1970, p. 3-63 ;

M. M. BOGUSLAVSKY, « Les problèmes juridiques des brevets et licences dans les conditions du développement des liens scientifiques et techniques entre la France et l'URSS », *Journal du Droit international*, juillet-août 1970, n° 3, p. 633-655 ;

Y. BORISSOV, « URSS-France : 45 ans de relations diplomatiques », *Vie internationale*, octobre 1969, p. 80-86 et 92 ;

K. LAVROV, « La coopération entre l'URSS et la France », *Vie internationale*, 4 avril 1969, p. 29-35 et 42 ;

P. M. DE LA GORCE, « La coopération franco-soviétique », *Europa-Archiv*, 24 (8), 25 avril 1969, p. 269-274 ;

J. VERNANT, « Progrès de la coopération franco-soviétique », *Revue de la Défense Nationale*, 26 novembre 1970, p. 1678-1693 ;

La coopération franco-soviétique s'est développée à partir de 1957 : la volonté d'indépendance de la France, son désir d'échapper à l'influence des États-Unis, une certaine conception de l'Europe exprimée maintes fois par le Général de Gaulle, expliquent la conclusion des premiers accords de coopération scientifique et technique, à l'exécution desquels ont principalement participé, du côté français, des établissements publics culturels ou scientifiques (Centre national de la recherche scientifique, Commissariat à l'énergie atomique, Centre national d'études spatiales, Institut national pour la recherche agronomique, Institut national des sciences et des recherches médicales, etc.).

Un premier protocole d'échanges culturels et scientifiques fut signé à Paris en octobre 1957 pour un an ; une commission mixte franco-soviétique, composée de fonctionnaires, était chargée de préparer les programmes d'échange. Le protocole fut régulièrement renouvelé jusqu'en 1966. À partir de 1961/1962 furent organisés des échanges « hors-protocole » bientôt plus importants que les échanges prévus initialement ; dans le protocole de 1965 apparut le principe des « missions à la demande » présentées librement selon les besoins immédiats et financées par le pays demandeur. Des accords sectoriels furent conclus au fil des années à l'occasion des visites officielles, par exemple lors du séjour de Nikita Krouchtchev en France en avril 1960, lors des voyages de Gromyko à Paris et de Couve de Murville à Moscou en 1965, et lors du périple du Général de Gaulle en Union soviétique, en 1966.

Le 30 juin 1966 était signé à Moscou un accord de coopération scientifique, technique et économique qui constitue le traité de base des relations franco-soviétiques<sup>45</sup>. Cet accord a été lui-même complété par plusieurs autres conventions (accord quinquennal de coopération commerciale signé à Paris le 26 mai 1969, protocole du 13 octobre 1970, accord décennal de coopération scientifique signé par Michel Jobert à Moscou en juillet 1973) ; le traité le plus important est l'accord décennal de coopération négocié à Paris le 27 octobre 1971 lors de la visite de Brejnev et signé à Moscou le 10 juillet 1973 par Giscard d'Estaing<sup>46</sup>. Lors de la visite de Brejnev à Paris les deux gouvernements ont procédé à « l'énoncé des principes de la coopération entre la France et l'URSS<sup>47</sup> », document d'une grande portée politique (qui précise la coopération proprement politique inaugurée en 1970)<sup>48</sup>.

La coopération franco-soviétique est institutionnalisée ; l'accord de 1966 l'a en effet dotée d'une structure pyramidale hiérarchisée d'organismes mixtes.

Au sommet se trouve la « grande commission », composée de membres des gouvernements et de hauts fonctionnaires et co-présidée par le ministre français de l'Économie et des Finances et par le vice-président du Conseil des ministres de l'URSS, président du Comité d'État pour la science et la technique. Elle a une compétence

R. BOUVIER, « Quelques caractéristiques de l'évolution des rapports franco-soviétiques », *Cahiers du communisme*, n° 10, octobre 1970, p. 99-104 ;

R. BOUVIER, « Situation internationale de la coopération franco-soviétique et intérêt national », *Cahiers du Communisme*, n° 1, janvier 1972 ;

M. COUVE DE MURVILLE, *Une politique étrangère, 1958-1969*, Plon, Paris, 1971, 484p. (p. 161-231).

45. Publié au *J.O.* du 9 mai 1967, p. 4589.

46. Nous avons fait allusion précédemment à la coopération non étatique prévue par les annexes de cet accord ; la France portera à 9 milliards de francs pour la période 1975-1980 le crédit de 4.5 milliards accordé au cours de la période quinquennale précédente pour la réalisation des opérations dites « compensées ».

47. Cf. « Problèmes politiques et sociaux », *La documentation française*, n° 105-106 du 24 décembre 1971.

48. Texte en annexe.

générale; chargée de définir de nouveaux domaines de coopération, d'élaborer des plans à long terme et de veiller à l'application des accords, elle constitue une instance de recours pour le règlement des problèmes qui n'ont pu trouver de solutions devant les commissions spécialisées. C'est évidemment un organe diplomatique dont le fonctionnement est directement influencé par la conjoncture politique; par exemple, la réunion de janvier 1969 a été légèrement avancée, à la demande semble-t-il du gouvernement soviétique, désireux de démontrer publiquement, après la crise tchécoslovaque de 1968, qu'il continuait à entretenir de bonnes relations en Occident.

Au niveau inférieur se trouve la « petite commission » créée par l'accord de 1966, qui est compétente en matière de coopération scientifique et technique: composée de hauts fonctionnaires des deux pays elle se réunit deux fois par an et doit organiser la coopération et suivre son développement.

Lors de sa première réunion en janvier 1967, cette commission a déterminé les domaines de la coopération scientifique et technique franco-soviétique non couverts par les précédents accords.

Enfin, plusieurs commissions et groupes de travail spécialisés ont été créés, notamment dans les domaines spatial, atomique, de la télévision en couleurs, etc.

Une institutionnalisation aussi poussée est remarquable; elle révèle le souci des deux États de coordonner efficacement et d'organiser à long terme leur coopération.

Ces structures administratives sont quelquefois trop lourdes, mais on peut raisonnablement espérer que leur poids s'allègera « pour faire place à une coordination de caractère plus spontané, voulue par des chercheurs des deux pays, se connaissant mieux que par le passé et désireux de mettre en commun leurs moyens et leurs résultats <sup>49</sup> ».

Exemplaire, car elle a ouvert la voie à la coopération Est-Ouest en Europe et parce qu'elle a fait preuve de continuité (malgré l'influence exercée sur elle par la conjoncture politique) et de stabilité, la coopération franco-soviétique l'est aussi par les problèmes qu'elle soulève.

Sans insister ici sur les difficultés juridiques et administratives qu'elle remonte (auxquelles il a été fait précédemment allusion), il faut noter que cette coopération a une importance quantitative limitée: 19.89 millions de francs ont été dépensés par la France en 1972 (et 22.15 millions le seront en 1973) pour les relations et la coopération culturelles, scientifiques et techniques avec l'ensemble des pays de l'Est (sur un total de 967.55 millions dépensés en 1972 et 1054.02 millions prévus pour 1973); en 1971/1972, 187 enseignants français exerçaient en Europe de l'Est sur un total de 32081 enseignants français à l'étranger; la même année 994 boursiers originaires des pays de l'Est étudiaient en France sur un total de 16424 boursiers étrangers <sup>50</sup>.

Les réalisations ne sont donc pas à la mesure des ambitions proclamées; de plus les divergences diplomatiques ne doivent pas être ignorées. Depuis quelques années la position française en Europe de l'Est semble en effet s'être affaiblie; certes les responsables soviétiques sont toujours prêts à affirmer, comme Brejnev lors de son

49. La coopération scientifique franco-soviétique s'est jusqu'ici principalement développée dans les domaines suivants: exploitation des ressources de la mer, météorologie, méthodologie de la prévision du développement de la science et de la technique, transports ferroviaires, utilisation pacifique de l'énergie atomique (dessalement de l'eau de mer, réacteurs à neutrons rapides, fusion), étude de l'espace à des fins pacifiques, agriculture, médecine et santé publique, etc.

50. Ces chiffres sont tirés du *Bilan 1972 des relations culturelles, scientifiques et techniques*, publié par le ministère des Affaires étrangères.

dernier séjour à Paris, que « l'Union soviétique et la France peuvent jouer un rôle de guide dans l'organisation de la coopération pacifique à l'échelle du continent <sup>51</sup> ». Mais les liens établis entre les autres pays occidentaux et les pays de l'Est depuis quelques années ont enlevé à la France sa place de partenaire véritablement privilégié : lors de la visite de M. Jobert, ministre français des Affaires étrangères, en URSS, en juillet 1973, M. Brejnev a cru nécessaire de proclamer fortement que « La France n'a rien à redouter du rapprochement soviéto-américain <sup>52</sup> » ; pourtant la France semble redouter aujourd'hui les conséquences du rapprochement des deux super-grands pour son indépendance ; elle semble craindre également que la République fédérale allemande tente un jour de jouer la carte du rapprochement avec l'Est pour atteindre ses objectifs nationaux <sup>53</sup>.

La coopération Est-Ouest en Europe soulève en effet le problème de l'organisation de l'Europe, qui apparaît si on envisage ses formes multilatérales.

### III - LA COOPÉRATION INTERÉTATIQUE MULTILATÉRALE

Les deux organisations régionales économiques qui coexistent à l'Ouest et à l'Est de l'Europe (la Communauté économique européenne et le Conseil d'assistance économique mutuelle), cadre de deux Europes séparées, seront-elles amenées dans l'avenir à coopérer ? La coopération multilatérale qui s'est développée depuis la guerre au sein de la commission économique pour l'Europe de l'ONU est-elle l'esquisse d'une « grande Europe » dont la CsCE précisera peut-être les structures ? Telles sont les questions qu'il nous faut aborder brièvement maintenant.

#### A - Les relations de la CEE et du Comecon

Comme on le sait, pendant des années, les pays de l'Est ont refusé de reconnaître « la Communauté économique européenne » et ont refusé toute négociation avec ses organes, n'acceptant de conclure avec les pays-membres que des accords bilatéraux ; la CEE était alors présentée à l'Est comme un instrument de l'impérialisme, renforçant le pouvoir des grandes firmes, et voué à un prompt dépérissement.

Cette conception était menacée dans son principe dès la période de transition du Marché commun par l'article III du traité de Rome, enjoignant aux États-membres de procéder à « la coordination de leurs relations commerciales avec les pays tiers ». Deux décisions du Conseil de la CEE, le 9 octobre 1961, préoyaient à cet égard, une politique de consultation mutuelle entre les Six et l'insertion, dans les accords conclus avec les tiers, de la « clause CEE » qui prévoyait la dénonciation ou la modification desdits accords si les nécessités de la politique commerciale de la Communauté

51. Cf. B. FÉRON, « Les difficultés d'une plus étroite coopération avec la France », *Le Monde diplomatique*, août 1973.

52. On sait que M. Jobert a prononcé à Helsinki, à l'occasion de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, un discours très remarqué par son scepticisme et son peu d'enthousiasme ; le ministre français y a notamment déclaré que l'Europe « ne doit pas être un terrain de parcours où s'équilibreraient des forces extérieures ».

53. B. FÉRON, *op. cit.*

l'imposaient<sup>54</sup>; en fait la Communauté fut amenée rapidement à prendre diverses décisions dérogatoires favorables aux échanges avec les pays de l'Est, et les premières « politiques communes » vis-à-vis des pays tiers (en matière agricole notamment) furent inappliquées.

Dès le début de la période définitive (1<sup>er</sup> janvier 1970), « une politique commerciale commune, fondée sur des principes uniformes » aurait dû entrer en vigueur à l'égard des pays tiers en vertu de l'article 113 du traité de Rome. En fait cette disposition se heurtait non seulement aux objections des pays de l'Est mais aussi à la volonté de chacun des membres de la CEE de conserver la plus grande liberté possible dans ses relations commerciales avec l'Est; la Commission s'est donc résignée à laisser aux États-membres le droit de négocier bilatéralement pendant trois années encore, donc jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1973.

Lors du « sommet » européen tenu à Paris du 19 au 21 octobre 1972, les Neuf ont solennellement réaffirmé cette intention (paragraphe 13 du communiqué final); mais, à la demande de la délégation française, un membre de phrase, d'apparence anodine, a été introduit dans le communiqué final, selon lequel : « Les États-membres se déclarent résolus à promouvoir à l'égard des pays de l'Est une politique de coopération fondée sur la réciprocité ». L'interprétation de cet accord, fournie par le gouvernement français, est la suivante<sup>55</sup> : relève de la politique commerciale communautaire au sens strict (et par conséquent de la compétence de la Commission agissant au nom des Neuf) le régime des droits de douane et des contingents; mais chaque État-membre demeure maître de sa politique de *coopération*; c'est la raison pour laquelle on chercherait en vain le mot « commercial » dans l'accord franco-soviétique de juillet 1973, dont est exclu tout élément quantitatif. Cette subtile distinction faite à Paris revient à vider de sa substance la politique commerciale commune à l'égard de l'Est qui pourrait être décidée à Bruxelles : en effet, en ce qui concerne les droits de douane, la communauté applique en fait aux pays socialistes la clause de la nation la plus favorisée, en ce sens qu'elle les fait bénéficier de tous les abaissements du tarif extérieur commun négocié avec tous les autres pays capitalistes; quant aux contingents, la France a décidé qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1975 le régime applicable aux pays socialistes sera aligné sur celui accordé aux pays du GATT (c'est-à-dire que les quotas d'importation seront en pratique supprimés) et les autres pays du Marché commun ont adopté la même attitude<sup>56</sup>. Pour conserver une compétence en matière de politique commerciale vis-à-vis des pays tiers, la Commission européenne en est réduite à s'efforcer de faire admettre que celle-ci recouvre également les questions relatives à l'octroi de crédits à moyen et long terme<sup>57</sup>.

De son côté le *Comecon* joue un rôle très effacé dans les relations de ses membres

54. Cf. Ch. ZORGBIBE, *L'Europe de l'Est face au Marché commun*, Colin, Paris, 1970, pp. 28ss, et du même auteur : « La conférence sur la sécurité et la coopération en Europe », *RGDIP*, 1973, n° 2, pp. 432ss.

55. P. FABRA, *Le Monde*, 27 juillet 1973.

56. Les pays de l'Est ont aussi bénéficié des réductions douanières résultant du *Kennedy Round*. Notons en outre que, du point de vue communautaire, les deux États allemands ne sont pas considérés comme des pays étrangers, de sorte qu'ils entretiennent des « relations particulières » (pas de barrières douanières, règlements d'exception en ce qui concerne notamment la TVA, le commerce des produits agricoles, etc).

57. Cf. toutefois la décision du Conseil du 16 décembre 1969, qui a renforcé la coordination des politiques commerciales des Six à l'égard des pays de l'Est.

avec les pays tiers (qui échappent en principe à sa compétence), toute « supranationalité » y étant récusée<sup>58</sup>.

La CEE et le *Comecon* ne jouent donc qu'un rôle très secondaire dans la coopération Est-Ouest en Europe.

Toutefois les chefs de gouvernements des États-membres du *Comecon*, réunis à Prague en juin 1973, ont décidé d'entrer en contact avec les organes de la Communauté économique européenne; M. Gromyko a déclaré à M. Thorn, ministre luxembourgeois des Affaires étrangères en voyage à Moscou en juillet 1973, que les organisations économiques des deux parties de l'Europe pourraient coopérer dans les domaines de la politique monétaire, des questions fiscales et des investissements<sup>59</sup>. Il est encore trop tôt pour prévoir les suites que comportera cette initiative, qui dépendent évidemment de l'évolution de la situation politique en Europe et dans le monde. À court terme, les pays de l'Est souhaitent sans doute bénéficier ainsi des nouveaux abaissements douaniers qui pourraient être éventuellement décidés à l'occasion du *Nixon Round*... « à supposer que cette négociation soit suivie d'effet et que la crise monétaire ne remette pas en honneur partout dans le monde les accords économiques bilatéraux, ce qui consacrerait la victoire de la politique commerciale soviétique<sup>60</sup> ».

Dès maintenant en tous cas, et depuis la guerre, les relations Est-Ouest en Europe disposent d'un cadre multilatéral qui leur est fourni par la CEE-ONU: nous présenterons très succinctement cette organisation.

## B - La commission économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE-ONU)

La CEE-ONU s'est révélée le meilleur cadre du dialogue économique Est-Ouest en Europe dès l'époque de la guerre froide.

Organisation régionale de l'ONU, relevant du Conseil économique et social, la CEE-ONU tient des sessions plénières qui associent les gouvernements de tous les États européens et se tiennent en principe une fois par an. Ces sessions peuvent créer des comités, sous-comités ou groupes de travail dont elles fixent le mandat. Elles adressent des recommandations aux gouvernements et font rapport au Conseil économique et social. Un usage s'est progressivement établi selon lequel les représentants des pays-membres s'efforcent de ne pas recourir à un vote majoritaire sur des résolutions et même de ne pas soumettre à un vote un projet risquant de faire l'objet de nombreuses abstentions (système du consensus). À l'époque de la guerre froide, des concertations préalables avaient lieu entre pays de l'Est, d'une part, et pays de l'Ouest, d'autre part, ce qui entraînait souvent des confrontations de caractère politique de bloc à bloc. Aujourd'hui on assiste à des convergences entre des pays

58. Cette affirmation devrait être nuancée: il est envisagé, par exemple, d'établir des relations de coopération scientifique et technique entre le *Comecon* et les Communautés (cf. colloque de Strasbourg précité); d'autre part, des « consultations mutuelles » sont organisées entre les membres et le *Comecon* pour harmoniser leurs politiques économiques; enfin une convertibilité progressive des monnaies socialistes entre elles tend à être instaurée par la création du « rouble transférable », dont l'utilisation permettrait de développer les échanges avec l'Ouest.

59. M. Gromyko avait déjà formulé cette proposition à M. Andersen, ministre danois des Affaires étrangères, lors de la conférence d'Helsinki.

60. P. FABRA, *op. cit.*



appartenant à des systèmes économiques et sociaux différents, ce qui a retiré une partie de leur rigidité politique aux sessions plénières de l'organisation <sup>61</sup>.

La CEE-ONU joue un rôle important dans le domaine de la confrontation des connaissances (échange d'informations statistiques, études prospectives, études économiques théoriques et comparatives sur les facteurs de la croissance, la planification, etc.); elle participe à l'harmonisation de certaines réglementations internationales (convention sur les transports internationaux routiers par exemple); elle contribue enfin au développement des échanges Est-Ouest, par l'action de son comité pour le développement du commerce (établissement de listes de produits disponibles à l'exportation ou demandés à l'importation, publication d'une étude annuelle sur la situation économique de l'Europe et du Bulletin économique pour l'Europe, élaboration de contrats types et de conditions générales de vente applicables aux relations Est-Ouest, rédaction d'une convention européenne sur l'arbitrage commercial international, etc.). En avril 1956, sur la proposition de l'URSS, la CEE-ONU a adopté une résolution prévoyant l'étude d'un accord paneuropéen de coopération économique.

## CONCLUSION

En conclusion, les formes de la coopération Est-Ouest en Europe font apparaître les avantages, les difficultés et les problèmes d'un des modes les plus récents et les plus importants des relations internationales contemporaines.

Quant au fond, cette coopération constitue un des piliers de l'ordre mondial nouveau qui est en train de se créer. Son ampleur, sa nature, dépendront en partie des résultats de la CSCE.

L'Europe de l'Ouest renforcera-t-elle ses structures et faisant preuve d'une volonté politique qui lui a manqué jusqu'ici, se constituera-t-elle en un bloc indépendant, quatrième grande puissance mondiale?

Une « grande Europe » va-t-elle naître? Sera-t-elle soumise à l'influence soviétique « finlandisée » ou neutralisée?

L'Europe, figée dans son *statu quo*, restera-t-elle en « liberté surveillée » <sup>62</sup> entre les grands, ne constituant plus pour eux un souci ni une cause d'affrontements, grâce aux progrès de la coopération Est-Ouest?

On peut souhaiter que la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe soit le point de départ d'une organisation plus démocratique de l'Europe, permettant à ses membres de mieux résister aux pressions des deux super-grands, de développer leur coopération, et contribuant à une évolution constructive des droits de l'homme dans le continent <sup>63</sup>. « L'idéal d'une réunification des deux moitiés de l'Europe par abaissement du rideau de fer et par desserrement de l'empire des deux grands est le seul vraiment digne des Européens <sup>64</sup>. »

61. Cf. J. et C. NÈME, « Organisations économiques internationales », *op. cit.*, pp. 209ss.

62. Maurice DELARUE, « L'Europe en liberté surveillée », *Le Monde*, 29.30 juillet 1973.

63. L'évolution récente des droits de l'homme à l'Est n'est pas encourageante à ce sujet.

64. Stanley HOFFMAN, *Gulliver empêtré*, Le Seuil, 1971, (p. 15).

Mais il est à redouter que la CSCE<sup>65</sup> ne perpétue le *statu quo* en Europe, étouffant les velléités d'indépendance des pays européens et perpétuant les rapports hégémoniques existant. D'ailleurs l'avenir de l'Europe ne dépend-il pas d'autres négociations relatives au désarmement, à la réduction équilibrée des zones militaires, à la création de zones démilitarisées, etc., qui échappent au contrôle des pays européens?

Ceux-ci conserveront-ils la maîtrise de leur destin commun ou l'avenir de l'Europe sera-t-il déterminé par la politique des super-grands? L'Europe sera-t-elle, au sens fort, un sujet actif de l'ordre international à venir, ou subira-t-elle passivement un destin imposé? Telle est en définitive la question centrale que pose aujourd'hui l'évolution de la coopération Est-Ouest en Europe.

## ANNEXE

### Énoncé des principes de la coopération entre la France et l'URSS

Paris, 30 octobre 1971

Monsieur Georges Pompidou, président de la République française, et Monsieur L. I. Brejnev, secrétaire général du Comité central du parti communiste de l'Union soviétique, membre du *praesidium* du Soviet suprême de l'URSS,

S'appuyant sur la longue tradition d'amitié qui existe entre les deux pays,

Résolus à donner un nouvel élan à la coopération fructueuse qui s'est établie entre la France et l'Union soviétique depuis la visite faite en URSS par le Général de Gaulle en 1966,

Animés du désir de renforcer la contribution des deux pays à la cause de la paix en Europe et dans le monde et de concourir au développement de la coopération entre tous les États,

Ont, à l'occasion de la visite en France de M. L. I. Brejnev, adopté les principes suivants sur lesquels repose la coopération politique entre les deux pays:

1 - La coopération entre la France et l'URSS répond aux aspirations communes et à l'intérêt mutuel des deux peuples et doit être fondée sur la réciprocité des avantages et des obligations de chacun des deux pays.

2 - Cette coopération n'est dirigée contre les intérêts d'aucun peuple et n'affecte en rien les engagements assumés par les deux pays à l'égard d'États tiers.

3 - La politique d'entente et de coopération entre la France et l'URSS sera poursuivie; elle est appelée à devenir une constante dans leurs relations et un facteur permanent de la vie internationale.

4 - La coopération politique entre les deux pays restera fondée sur le respect des principes et des stipulations de la Charte des Nations Unies; elle a pour objectif de contribuer au retour à la paix dans les zones de conflit, à la réduction de la tension internationale, au règlement des différends par des moyens pacifiques ainsi qu'au développement économique et à l'amélioration des conditions de vie dans le monde.

5 - En vue de collaborer activement au renforcement de la sécurité en Europe et dans le monde et au développement de la coopération pacifique des États indépendamment de leurs systèmes sociaux, les consultations politiques entre les deux gouvernements seront développées aussi bien par les canaux diplomatiques habituels que par des rencontres spéciales de leurs représentants,

65. Les États occidentaux y ont des positions divergentes; la France semble donner une priorité, au moins apparente, à la Communauté des Neuf et à la concertation des attitudes et des politiques de ses membres.

sur la base du Protocole franco-soviétique du 13 octobre 1970, qui a marqué une étape importante dans l'organisation de cette coopération. De telles consultations devront notamment permettre de rechercher la possibilité d'actions concertées, y compris au sein des organisations ou conférences internationales, dans les cas où, de l'avis commun des deux parties, la cause de la paix pourrait y gagner.

6 – Cette coopération politique trouvera en particulier son application, compte dûment tenu des droits et prérogatives des autres puissances intéressées, dans l'exercice des responsabilités que les deux pays assument dans le monde, en tant que membres permanents du Conseil de sécurité des Nations Unies et en Europe à la suite de la Seconde Guerre mondiale.

Au cas où surgiraient des situations créant de l'avis des deux parties, une menace pour la paix, une violation de la paix, ou provoquant une tension internationale, la France et l'Union soviétique agiront conformément au Protocole du 13 octobre 1970.

7 – Une grande importance s'attache à ce que la France et l'URSS coopèrent étroitement en Europe, de concert avec les États intéressés au maintien de la paix et à la poursuite de la détente, à l'amélioration de la sécurité, ainsi qu'au renforcement des relations pacifiques et de la coopération entre tous les États européens, dans le respect rigoureux des principes suivants :

- inviolabilité des frontières actuelles,
- non-ingérence dans les affaires intérieures,
- égalité,
- indépendance,
- non-recours à la force ou à la menace.

8 – La France et l'URSS sont convaincues que la coopération de tous les peuples européens en ce qui concerne le développement de leur potentiel industriel, l'échange d'expériences et de connaissances et la protection de l'environnement permettra à l'Europe d'accroître le rythme du progrès économique, scientifique et technique.

9 – La France et l'URSS s'emploieront, dans les régions où la paix est troublée, à ce que soit obtenu au plus vite un règlement politique dans l'intérêt de la paix générale.

10 – Les deux parties contribueront dans toute la mesure du possible à résoudre les problèmes du désarmement général et complet, et avant tout du désarmement nucléaire, à surmonter la division du monde en blocs, à accroître le rôle de l'Organisation des Nations Unies, conformément aux dispositions de sa Charte.

11 – La France et l'URSS édifieront leurs relations bilatérales dans tous les domaines de façon qu'elles servent de bon exemple de coopération d'égal à égal entre États à systèmes sociaux différents.

12 – Le développement des échanges économiques et commerciaux sur la base des accords en vigueur complétés par l'accord du 27 octobre 1971, la coopération pour la mise en valeur des ressources naturelles, l'échange d'expériences dans le domaine industriel et technique revêtent un intérêt essentiel pour resserrer les liens qui existent entre les deux pays.

13 – Tout ce qui peut contribuer à l'enrichissement mutuel dans le domaine intellectuel et au développement des moyens d'améliorer constamment la connaissance, par les peuples français et soviétique, de leurs cultures et activités respectives sera encouragé, compte tenu de leurs anciennes relations en ce domaine, de leurs traditions et de leur amitié. L'élargissement continu des échanges universitaires, scientifiques et artistiques, de la diffusion de l'information, des contacts entre les organisations de jeunesse servira à atteindre ces objectifs. Cela s'appliquera également aux contacts entre les hommes, y compris les rencontres de jeunes, à titre collectif ou individuel, officiel ou privé. Les initiatives prises dans ce sens recevront le soutien des autorités compétentes.

*( Texte communiqué par le ministère des Affaires étrangères, Service d'information et de presse. Sous-direction de la documentation )*